

# JRC SCIENCE FOR POLICY REPORT

## RIO LANDRAPPORT 2015 SAMMANFATTNING: Sverige

Merle Jacob  
Åsa Lindholm Dahlstrand  
Maren Sprutacz

2016

This publication is a Science for Policy Report by the Joint Research Centre, the European Commission's in-house science service. It aims to provide evidence-based scientific support to the European policy-making process. This publication, or any statements expressed therein, do not imply nor prejudice policy positions of the European Commission. Neither the European Commission nor any person acting on behalf of the Commission is responsible for the use which might be made of this publication.

**Contact information**

Address: Edificio Expo. c/ Inca Garcilaso, 3. E-41092 Seville (Spain)

E-mail: [jrc-ipts-secretariat@ec.europa.eu](mailto:jrc-ipts-secretariat@ec.europa.eu)

Tel.: +34 954488318

Fax: +34 954488300

**JRC Science Hub**

<https://ec.europa.eu/jrc>

JRC102206

PDF

ISBN 978-92-79-59835-7

doi:10.2791/085169

LF-02-16-698-SV-N

---

© European Union, 2016

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

How to cite: Merle Jacob, Åsa Lindholm Dahlstrand, Maren Sprutacz; RIO Landrapport 2015 - Sammanfattning: Sverige; doi:10.2791/085169

All images © European Union 2016 except for the ERA Dashboard image on the first page by Niels Meyer licensed under CC BY 2.0

**Abstract**

The 2015 series of RIO Country Reports analyse and assess the policy and the national research and innovation system developments in relation to national policy priorities and the EU policy agenda with special focus on ERA and Innovation Union. The executive summaries of these reports put forward the main challenges of the research and innovation systems.

## Bakgrund

Sveriges ekonomi är mycket konkurrenskraftig och framgångsrik. Den ekonomiska krisen 2008–2009 fick relativt liten effekt för den ekonomiska tillväxten. BNP minskade med 5.8 % under 2009 men återhämtade sig helt året därefter (+6 % BNP-tillväxt 2010). För närvarande växer den inhemska efterfrågan rejält tack vare konsumtion och byggindustri, vilket i sin tur stöds av en expansiv skattepolitik, låga räntenivåer, växande disponibla inkomster och ökad sysselsättning. En svag extern efterfrågan har påverkat industriexporten negativt, medan exporten av tjänster växer snabbt (Europeiska kommissionen, 2015a). BNP-tillväxten har ökat stadigt sedan 2012 (-0.3 %) till 2.3 % 2014 och 4.1 % 2015.

De offentliga forskningsbudgetarna förblev i stort sett opåverkade av den ekonomiska krisen. År 2011 var det enda året med en viss minskning av de totala statliga anslagen för forskning och utveckling (GBAORD) i såväl absoluta som relativa termer, följt av en tydlig ökning av anslagen igen under 2012. De svenska inhemska bruttoutgifterna för FoU (GERD) minskade absolut sett under krisen 2009 men återhämtade sig mycket snabbt och låg 2013 över nivåerna före krisen. Den del av bruttoutgifterna för FoU som finansieras av staten har ökat hela tiden sedan 2005, inklusive år 2011.

Den svenska forskningspolitiken bygger i första hand på forskningspropositionen och energipropositionen. Propositionerna tas fram vart fjärde år och den nuvarande cykeln omfattar perioden 2013–2016. Samråd med intressenter och lobbning förväntas bli dominerande under perioden 2015–2016, när processen att fastställa prioriteringar fortskrider. Ett annat policydokument, den nationella innovationsstrategin (2012), innehåller riktlinjer för innovationspolitiken fram till 2020.

Sverige hamnar på första plats i forskningsindikatorn Research Excellence Composite Indicator för 2012, före Danmark och Nederländerna. På EU:s resultattavla för innovationsunionen för 2015 klassas Sverige som innovationsledande tillsammans med Tyskland, Danmark och Finland. Sverige har sedan länge uppnått treprocentmålet för bruttoutgifterna för FoU som andel av BNP, och investeringsnivån förblev konstant trots den finansiella krisen. Under 2014 var bruttoutgifterna för FoU näst högst i EU (efter Finland) och uppgick till 3.16 % av BNP, jämfört med ett beräknat genomsnitt för EU:s 28 medlemsstater på 2.03 %. Uttryckt som andel av BNP har emellertid de svenska utgifterna för FoU minskat sedan millenniets början, från 3.61 % av BNP 2003 till 3.16 % 2014<sup>1</sup>. De svenska bruttoutgifterna för FoU inom sektorn för högre utbildning har av tradition varit stora och ökar fortfarande något. De uppgick till 0.92 % av BNP 2014, näst högst bland EU:s medlemsstater efter Danmark.

Viktiga händelser inom FoU-systemet under 2015 och början av 2016 var bland annat följande<sup>2</sup>:

- Under våren 2016 lade regeringen fram en detaljerad proposition i riksdagen om reformering av riskkapitalbranschen (regeringens proposition 2015/16:110) (Government of Sweden, 2016).
- Under 2015 utvärderades de 23 strategiska forskningsområdena av en internationell expertpanel. Panelen lämnade ett positivt yttrande och pekade på den långsiktiga inriktningen som en av investeringens viktigaste starka sidor, eftersom den gjorde det möjligt för forskningsgrupperna att ta större risker än vad som var möjligt vid projektfinansiering. Det ansågs emellertid att grupperna kunde vara mer inriktade på samhällsbehov och grundutbildning.
- Enligt en utvärdering från 2015 av autonomireformen inom den högre utbildningen som genomfördes 2011 ansåg de flesta universitetsanställda under

---

<sup>1</sup> Förändrade statistikmetoder under 2005 och utvecklingen av BNP kan förklara en del av denna nedgång.

<sup>2</sup> Observera att OECD:s granskning av innovationspolitiken: Sverige 2016, som offentliggjordes i mars 2016, kommer att diskuteras i detalj i observationsorganets landrapport för Sverige 2016.

ledningsnivå att de själva inte påverkades av reformen. På rektorsnivå ansåg man att vinsterna i fråga om självständighet genom reformen gick förlorade genom regeringens indirekta styrning.

- På begäran av den svenska regeringen gjorde OECD en granskning av det svenska skolsystemet och offentliggjorde en rapport vid halvårsskiftet 2015. Enligt rapporten bör bland annat följande beaktas: förstärkning av läraryrkets kvalitet och attraktionskraft, översyn av de nuvarande finansieringsnivåerna för utbildning, förstärkt stöd åt missgynnade studenter och utarbetande av en nationell strategi för skolförbättring (OECD, 2015).

I slutet av 2014 lade Vetenskapsrådet fram ett nytt förslag till modell för utvärdering av forskning med tanke på resursfördelningen till universitet och högskolor, ett förslag som varit ute på remiss hos berörda intressenter. Förslaget till modell var tänkt att vara kvalitetsdrivande genom att främja den högkvalitativa forskningens bidrag till samhällsutvecklingen och underlätta bättre underbyggda forskningspolitiska beslut. Sverige följer de flesta av det europeiska forskningsområdets grundprinciper. Nyligen infördes ett gemensamt ansökningssystem för forskningsanslag kallat Prisma, ett projekt som drivs av Vetenskapsrådet i samarbete med forskningsråden Formas och Fortes.

Alla offentligt finansierade forskare i Sverige är sedan 1997 enligt lag skyldiga att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. Denna regel har senare reviderats för att lyfta fram kunskapsöverföring som stöder innovation, och de flesta svenska universitet har någon form av inkubator- och stödinfrastruktur för spin-off-företag vid universiteten.

Utmaningarna för Sveriges FoI-system är följande:

- (1) Förstärkning av privata riskkapitalinvesteringar i ett tidigt skede, framför allt inom andra sektorer än IKT och livsvetenskaper och reformering av det offentliga riskkapitalet så det blir mindre riskovilligt och fokuserar mer på investeringar i ett tidigt skede. – Det här problemet har uppmärksamats, och under 2014 och 2015 bröts trenden på ett lovande sätt samtidigt som viktiga politiska åtgärder ledde fram till regeringens proposition (2015/16:110) om en ny struktur för finansiering av innovation och hållbar tillväxt i mars 2016.
- (2) Minskat beroende av ett fåtal multinationella företag när det gäller företagens utgifter för FoU – globalt ägda företag flyttar ut sina FoU-enheter medan FoU-aktiviteterna i svenska små och medelstora företag utvecklas ogynnsamt.

Försämrade resultat inom primär- och sekundärutbildningen, vilket framgår av de senaste Pisa-resultaten, och en hög ungdomsarbetslöshet är dessutom en källa till oro. Att vända på dessa trender hör till regeringens viktigaste prioriteringar. Behovet av att förbättra baskunskaperna inom utbildningen framhölls också i kommissionens landsspecifika rekommendationer för 2014 (Council of the European Union, 2014).

## Utmaningar inom FoI

### Utmaning 1: Förstärkning av privata riskkapitalinvesteringar i ett tidigt skede och reformering av det offentliga riskkapitalet

#### Beskrivning

Jämfört med övriga EU-länder klarar sig Sverige relativt bra när det gäller den allmänna nivån på riskkapitalinvesteringar i förhållande till BNP. År 2013 låg Sverige efter Danmark (0.1 %) och Storbritannien (0.12 %), på samma nivå som Finland (0.08 %), över genomsnittet för EU:s 28 medlemsstater (0.06 %) och klart före Tyskland (0.04 %) (European Commission, 2015b). Enligt de senaste siffrorna ser det bra ut för 2014. De privata riskkapitalinvesteringarna ökar med 57 % jämfört med 2013. Samtidigt minskade de offentliga investeringarna. Totalt ökade riskkapitalinvesteringarna med 27 % under perioden 2013–2014. Jämfört med övriga världen ligger de totala riskkapitalinvesteringarna som andel av BNP i toppen av OECD:s mellanskikt (OECD, 2014).

De totala investeringarna ligger emellertid klart under nivåerna 2008. På Världsbankens indikator Doing Business för 2015 ligger Sverige först på 61:a plats när det gäller möjligheten att lätt få tillgång till kredit (total placering: 11:e plats), en möjlighet som försämrats över tid (42:a plats 2013). Marknaden för privat riskkapital uppvisar luckor i fråga om investeringar i ett tidigt skede, och det tillgängliga stödet tenderar fortfarande att vara offentligt riskkapital. I en rapport från 2014 från Riksrevisionen framhölls risken av att det privata kapitalet trängs ut eftersom en relativt stor andel av det offentliga riskkapitalet investerades i de delar av riskkapitalmarknaden där privata aktörer var som mest aktiva. Över 40 % av statens kapital investerades i företag i expansionsfaser och mogna företag, medan endast 0.2 % av det offentliga riskkapitalet gick till sådd finansiering. De flesta av de statligt ägda aktörerna visade sig dessutom inte ha några kostnadseffektivitetsmål (Swedish National Audit Office, 2014).

De nuvarande svenska programmen till stöd för små och medelstora företags möjligheter att få tillgång till finansiering hanteras i första hand av stora offentliga byråer, till exempel Almi, Norrlandsfonden, Industriutvecklingsfonden Sverige AB, Fouriertransform, Inlandsinnovation och Energibyran. De svenska pensionsfonderna fortsätter dessutom att utgöra en källa till riskkapital, men i allmänhet inte för investeringar i ett tidigt skede. Det bör också påpekas att möjligheterna att göra avdrag för privat pensionssparande minskades kraftigt 2014.

#### Politiska lösningar

I början av 2015 bildades ett nytt innovationsråd på högsta politiska nivå med statsministern som ordförande. En av innovationsrådets första uppgifter var att undersöka hur man bäst kunde främja samarbetet mellan privata och offentliga riskkapitalsatsningar.

Efter den statliga utredningen om "en fondstruktur för innovation och tillväxt" 2015 (Government of Sweden, 2015) presenterade den svenska regeringen en reformering av det offentliga finansiella stödet till små och medelstora företag i budgetpropositionen för 2016. Bland de reformer som introducerades fanns ambitionen att inrätta ett nytt offentligt statligt företag genom att slå samman de båda befintliga offentliga riskkapitalföretagen Inlandsinnovation AB och Fouriertransform AB och bilda ett nytt offentligt företag med en bredare finansiell bas och utan i förväg angivna sektoriella och regionala begränsningar vad gäller investeringsfokus. Det nya företags investeringsteknik kommer att bygga på en fondandelsfond, dvs. det kommer att investera i riskkapitalfonder tillsammans med privat kapital. Det nya företags huvudsyfte kommer att vara att medfinansiera riskkapitalinvesteringar i ett tidigt skede i innovativa svenska företag med stor tillväxtpotential. Ett annat syfte är att bidra till att stärka det allmänna finansiella ekosystemet i Sverige. En mer detaljerad proposition om reformerna lades fram i riksdagen under våren 2016 (Government of Sweden, 2016).

Om ändringarna godkänns i riksdagen kommer de att träda i kraft från och med den 1 januari 2017.

Under 2013 infördes också möjligheten att göra skatteavdrag för investeringar i företag som inte står upptagna på börsindex och som har färre än 50 anställda. Ett annat nytt instrument är investeringssparkontot som i praktiken sänker investerarnas avkastningsskatt. Tack vare detta instrument kan enskilda personer ha ett personligt konto för aktier, obligationer etc. som beskattas betydligt lägre än avkastningsskatten, och det förekommer ingen skatt per transaktion (Jacob, 2015).

### Bedömning

Utmaningen har erkänts och prioriteras på högsta politiska nivå. Det är ännu för tidigt att bedöma hur effektiva de nyligen införda åtgärderna kan bli. Skatteavdragen för investeringar i icke börsnoterade företag är mycket begränsade eftersom de endast avser företag med högst 50 anställda och avdragen måste återbetalas när aktierna säljs. Det nya investeringssparkontot kan eventuellt bli en effektiv stimulans för den privata riskkapitalmarknaden. Det är möjligt att den potentiella nedgången i personligt sparande på grund av att möjligheterna att göra avdrag för privat pensionssparande i praktiken har avskaffats skulle kunna kompenseras genom införandet av detta nya sparkonto. Det är emellertid inte sannolikt att dessa konton kommer att få större betydelse för den privata riskkapitalmarknaden än vad de privata pensionsfonder hade. För närvarande är det personliga sparandet begränsat och till största delen bundet i pensionsfonder och fastigheter (Jacob, 2015). Den tydliga ökningen av privata investeringar under 2014 är ett mycket lovande tecken.

## **Utmaning 2: Minska beroendet av multinationella företag när det gäller företagens utgifter för FoU**

### Beskrivning

Privat FoU är koncentrerad till stora multinationella företag, såväl utländska som svenskägda, som dominerar den svenska ekonomin. Företag med utländska ägare anställer nu nästan 25 % av arbetsstyrkan inom affärs- och industrisektorn, i första hand inom tjänster och tillverkning. Under det senaste årtiondet har de stora multinationella företagen i allt högre grad utkontrakterat forskning och innovation genom att ofta förlägga dem nära tillväxtmarknader eller i nya huvudkontor, som en följd av att de stegvis infört avancerade globala strategier, men även på grund av utländskt ägande. Det är främst två skäl som har angetts som förklaringar till varför svenskägda multinationella företag förlägger delar av sin FoU utomlands. Det första är behovet av att anpassa produkter och processer till de speciella förutsättningar och behov som finns på marknaden i ett annat land. Det andra är att man ska kunna dra nytta av kunskaper och teknik som utvecklats i ett annat land genom att förlägga en del av företagets FoU dit. Andra faktorer som verkar påverka var svenska multinationella företag beslutar att förlägga sin FoU är hur starkt skyddet av den immateriella äganderätten är i ett visst land, den relativa förekomsten av en välutbildad arbetskraft och hur långt från Sverige landet är beläget (Tillväxtanalys, 2014a).

Cirka 80 % av de svenska företagens FoU bedrivs av ett fåtal stora multinationella företag med mer än 200 anställda och med huvuddelen koncentrerad till företag med över 1 000 anställda. Under 2013 svarade 89 företag med över 1 000 anställda för 63 % av företagsinvesteringarna i FoU i Sverige. Samma år svarade svenskägda multinationella företag för 49 % av näringslivets satsningar på FoU, företag med utländska ägare för 39 % och lokala svenska företag för 12 % (Tillväxtanalys, 2015a). Näringslivets finansiering av FoU ligger mycket högt i en europeisk jämförelse med 2.12 % av BNP under 2014, men trenden har varit sjunkande under de senaste tio åren (2.69 % av BNP 2003) på grund av utflyttningen av vissa av de multinationella företagens FoU-enheter. Detta visar det ekonomiska beroendet av ett fåtal stora företag, vilket skapar sårbarhet och oförutsebara risker. Dessutom minskade FoU-investeringarna i små och medelstora företag med 30 % under perioden 2005–2009 (European

Commission, 2014). Analyser som gjorts av den svenska den fristående myndigheten Tillväxtanalys pekar på samma trend för perioden 2007–2011 (Tillväxtanalys, 2015b).

Under flera år hade Sverige en nationell, inåtriktad investeringsbyrå: Invest Sweden. Under 2013 beslutade regeringen att slå samman Invest Sweden och Exportrådet till den nya organisationen Business Sweden som inte längre följer någon specifik policy i syfte att attrahera FoU-intensiva utländska direktinvesteringar.

#### Politiska lösningar

Under de senaste två decennierna har det gjorts betydande satsningar på en ökad industriell omstrukturering för att minska det ekonomiska beroendet av ett fåtal stora aktörer genom att stödja tillväxten i högteknologiska företag och förbättra ramförutsättningarna för små och medelstora företag. I syfte att öka näringslivets bidrag till FoU införde den tidigare regeringen ett skattestimulanssystem för företagsinvesteringar i FoU 2014. Avdraget är mycket begränsat i omfattning och avser enbart personalkostnader eftersom det inte gäller totala FoU-kostnader utan de sociala avgifterna per anställd. Enligt GD TAXUD:s studie om FoU-skattestimulanser beräknas de uteblivna intäkterna för sociala avgifter till cirka 45 miljoner EUR netto (420 miljoner SEK) (European Commission, 2014b). I den nuvarande budgetpropositionen har regeringen också föreslagit en stödfinansiering för små och medelstora företag som omfattar delar av kostnaderna i samband med löner till anställda som är sjukskrivna. Cirka 32 miljoner EUR kommer att avsättas för denna satsning (Jacob, 2015).

Många små och medelstora företag får stöd från aktörer såsom Almi, en offentligt finansierad aktör med det uttryckliga uppdraget att främja företagsutveckling. Vinnova erbjuder särskild finansiering åt små och medelstora företag via sitt paraplyprogram för små och medelstora företag Innovation Projects in Enterprises (som skapats på grundval av redan befintliga program 2015). Under 2015 lanserade Vinnova också ett nytt system med innovationsvouchers för små och medelstora företag. De små och medelstora företagen kan också delta i FFI-programmen, internationaliseringsprogrammet, programmet Institute Excellence Centre och de flesta andra Vinnovaprogram, såsom programmet Utmaningsdriven innovation eller programmen för strategisk innovation. KK-Stiftelsen, en offentlig forskningsstiftelse, finansierar också samarbetsprojekt mellan olika universitet och företag inom ramen för ett brett urval av olika program, inklusive det senaste forskarprofilsystemet. Energimyndigheten erbjuder stöd och lån till små och medelstora företag inom framväxande energiteknikområden.

#### Bedömning

Skattestimulanssystemet som infördes 2014 var av mycket begränsad omfattning och det är ännu för tidigt att bedöma dess effekter. Ett bredare skattecreditprogram kan eventuellt vara en del av lösningen, men svenska regeringar har hittills föredragit att undvika en sådan politisk åtgärd. Det råder inte längre någon brist på initiativ inriktade på små och medelstora företag. Tvärtom kan det finnas ett problem med mångfalden och komplexiteten för vissa av dessa åtgärder. Åtgärderna verkar emellertid inte ge önskad effekt på makroekonomisk nivå. Det kan också finnas viss hittills outnyttjad potential när det gäller att attrahera nya utländska investeringar.

Europe Direct is a service to help you find answers to your questions about the European Union  
Free phone number (\*): 00 800 6 7 8 9 10 11  
(\*) Certain mobile telephone operators do not allow access to 00 800 numbers or these calls may be billed.

A great deal of additional information on the European Union is available on the Internet.  
It can be accessed through the Europa server <http://europa.eu>

#### **How to obtain EU publications**

Our publications are available from EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>),  
where you can place an order with the sales agent of your choice.

The Publications Office has a worldwide network of sales agents.  
You can obtain their contact details by sending a fax to (352) 29 29-42758.



## JRC Mission

As the Commission's in-house science service, the Joint Research Centre's mission is to provide EU policies with independent, evidence-based scientific and technical support throughout the whole policy cycle.

Working in close cooperation with policy Directorates-General, the JRC addresses key societal challenges while stimulating innovation through developing new methods, tools and standards, and sharing its know-how with the Member States, the scientific community and international partners.

*Serving society  
Stimulating innovation  
Supporting legislation*

